«LE RESPECT MUTUEL ET LE PARTENARIAT 2 M

MÉMOIRE DU CONSEIL DE BANDE DE BETSIAMITES

DÉPOSÉ À

LA COMMISSION DE L'ÉCONOMIE ET DU TRAVAIL
dans le cadre des audiences publiques portant sur le Plan stratégique 1998-2002 d'Hydro-Québec

ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC

Le 12 janvier 1998

MÉMOIRE DU CONSEIL DE BANDE DE BETSIAMITES DÉPOSÉ À LA COMMISSION DE L'ÉCONOMIE ET DU TRAVAIL dans le cadre des audiences publiques portant sur le Plan stratégique 1998-2002 d'Hydro-Québec

ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC

Le 12 janvier 1998

RÉSUMÉ

Par ce mémoire, le Conseil de la Première Nation innu-montagnaise de Betsiamites veut sensibiliser les parlementaires québécois aux répercussions de la planification et des projets de développement de la société Hydro-Québec sur leur territoire ancestral et sur leur propre perspective de développement.

Dans une région déjà largement hypothéquée par ses divers aménagements actuels, Hydro-Québec se propose de détourner les sources de quatre rivières touchant le bassin versant de la rivière Betsiamites avec les impacts sociaux et environnementaux que cela suppose. Des avis de projets ont été déposés en ce sens au ministère de l'Environnement et de la Faune.

Hydro-Québec propose d'oeuvrer en partenariat avec le milieu régional par le biais de sociétés en commandite permettant une forme de partage des revenus des projets.

Le Conseil de bande de Betsiamites n'est pas, en principe, en désaccord avec ces développements mais il s'inquiète grandement de la qualité du processus actuellement engagé par la société d'État au plan environnemental. Il se réserve cependant le droit de s'y objecter dans la mesure où il serait démontré que les conséquences négatives du projet sur le saumon de la rivière Betsiamites, sur les droits, les intérêts et les perspectives de développement des Innu-Montagnais sont importantes.

Dans la mesure où l'acceptabilité sociale et environnementale du projet serait démontrée, le Conseil propose la négociation entre les Innu-Montagnais et Hydro-Québec d'une entente sur les impacts et les bénéfices communautaires, comme cela a été le cas dans d'autres dossiers du même genre.

Le Conseil commente le plan stratégique d'Hydro-Québec en lien avec la politique énergétique du gouvernement québécois, commente le processus actuel des études environnementales, le contenu des ententes sur les impacts et les bénéfices communautaires, la perspective des sociétés en commandites et, après quelques conclusions, propose huit recommandations.

Les recommandations du Conseil concernent la comptabilisation des risques sociaux et environnementaux, la consultation des Innu-Montagnais sur le plan de ressources, la protection des droits ancestraux et du titre indien sur le territoire, la méthode de compensation éventuelle pour les inconvénients causés, l'implication de la communauté dans le processus d'évaluation environnementale, la gestion des eaux par bassin et une approche systémique de gestion de projet.

«LE RESPECT MUTUEL ET LE PARTENARIAT »

MÉMOIRE DU CONSEIL DE BANDE DE BETSIAMITES

DÉPOSÉ À

LA COMMISSION DE L'ÉCONOMIE ET DU TRAVAIL
dans le cadre des audiences publiques portant sur le Plan stratégique 1998-2002 d'Hydro-Québec

ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC

Le 12 janvier 1998

1. Le contexte

Nous voulons remercier les membres de la commission parlementaire de nous permettre de nous exprimer concernant le plan stratégique que la société Hydro-Québec a rendu public et déposé à l'Assemblée nationale en octobre dernier et concernant la problématique du développement énergétique, particulièrement sur les aspects qui nous concernent au premier chef.

Nous sommes une Première Nation innu-montagnaise de la Côte-Nord ou du pays que d'aucuns nomment le *pays des bâtisseurs d'eau* mais qui est en réalité le pays innu que nous nommons le Nitassinan des Pesamit Ilnuts.

Les membres de la commission ne sont pas sans savoir que notre Première Nation est l'une de celles qui a été parmi les plus affectées par les divers aménagements de la société Hydro-Québec sur son territoire ancestral.

Entre 1950 et les années 70, une douzaine de centrales hydroélectriques ont été aménagées sur nos terres ancestrales, totalisant près de 8 500 MW de puissance installée. Plusieurs lignes de transport d'énergie à 315 KV et à 735 KV traversent également notre territoire, contribuant encore davantage à son ouverture aux activités des non-autochtones. En termes de terres noyées et rendues inutilisables aux fins d'activités traditionnelles, les réservoirs créés occupent des superficies totalisant plus de 4,500 km carrés. Tous ces aménagements et installations ont été réalisés sans études d'impact sur le milieu naturel et humain et sans un traitement équitable de nos droits et intérêts.

Ces événements ont conduit à la détérioration et à la destruction d'une grande partie du mode de vie ancestral des Pesamit Ilnuts. Pour les aînés de notre communauté qui ont connu le territoire avant ces grands bouleversements, le territoire est désormais souillé, pollué et surexploité; ils ne s'y reconnaissent plus et ils sont tristes devant un tel manque de respect pour le milieu naturel et pour leur territoire ancestral. Pour les plus jeunes, la capacité de développement du territoire est gravement hypothéquée. Nous nous considérons comme dépossédés de notre patrimoine historique foncier au profit d'intérêts extérieurs et de ce que certains appellent le «progrès».

La société Hydro-Québec a réalisé récemment d'importants travaux pour augmenter la puissance de ses centrales de production hydroélectrique de la région et la restauration de certains de ses perrés, digues et barrages. Elle envisage aujourd'hui le détournement des sources d'eau de quatre rivières de

notre région afin d'optimiser sa production énergétique et de libérer des volumes d'énergie vendables sur le marché libre.

Le moment est venu de faire le point sur ces questions à partir de notre perspective et de préciser les conditions à l'acceptabilité des projets de développement et d'un partenariat possible.

La société Hydro-Québec est un organisme d'État dont les politiques et les planifications sont soumises à l'examen des parlementaires et nous avons cru important de nous adresser à votre institution démocratique pour faire valoir notre point de vue, nos attentes et nos inquiétudes relativement aux développements qui peuvent nous affecter et affecter nos droits et intérêts. Nous voulons aussi commenter les approches de la société d'État relativement aux peuples autochtones et au développement régional.

2. La communauté de Betsiamites

Notre communauté occupe des terres qui a été délimitée en 1861 et qui constitue une «réserve» au sens de la loi fédérale sur les Indiens. Cette réserve était destinée à accueillir les Montagnais de la Côte-Nord. Située à 50 kilomètres de Baie-Comeau, elle couvre une superficie de 255 km carrés, ce qui est relativement grand par rapport aux autres réserves indiennes du Québec.

Le territoire traditionnel des Pesamit Ilnuts est contigu à la réserve et couvre approximativement les bassins hydrographiques situés entre les rivières Portneuf et Toulnustouk, en Haute et Moyenne-Côte-Nord.

La population de notre communauté atteint près de 2800 personnes, dont plus de 85 % résident à Betsiamites. Contrairement aux localités non autochtones de la Côte-Nord, notre population est en pleine croissance démographique avec un taux annuel moyen d'environ 2,5 %. C'est une population qui est aussi très jeune et qui a besoin de travailler. Les moins de 25 ans représentent en effet la moitié de la population de Betsiamites.

Notre situation générale en est une de sous-développement social et économique et elle ne s'améliorera pas à moins de changements radicaux; nous croyons que ces changements doivent venir aussi bien de l'extérieur que de l'intérieur de notre communauté. Si rien n'est fait, la situation pourrait bien malgré nous devenir explosive et hors de contrôle. Des gestes significatifs doivent être posés de la part des gouvernements et une nouvelle approche du développement est nécessaire.

3. Le plan stratégique d'Hydro-Québec 1998-2002

Dans son plan stratégique 1998-2002, Hydro-Québec énonce cinq grandes orientations:

- Maintenir les tarifs et la qualité de service au Québec;
- Remettre l'entreprise sur le chemin de la croissance et d'un rendement raisonnable, dans le respect de l'environnement de concert avec les communautés locales;
- Développer une base d'activité internationale de classe mondiale;
- Assurer la contribution de tous les employés au développement de l'entreprise et garantir la pérennité de son savoir-faire;
- Faire de la recherche et du développement un instrument de croissance et de rentabilité pour l'entreprise.

La deuxième orientation nous concerne plus particulièrement.

La société d'État entend poursuivre le parachèvement du potentiel hydroélectrique québécois et accroître l'acceptabilité des projets pour les milieux régionaux avec une nouvelle approche de partenariat avec les communautés locales(p. 35). Elle vise, entre autres, à former des sociétés en commandite qui nécessiteraient la participation directe des communautés locales à l'investissement et à la réalisation des projets.

La société d'État veut aussi réduire les délais de réalisation et le coût des ouvrages et donc optimiser la rentabilité de ses projets. Elle veut mettre en place des programmes d'approvisionnement en énergie nouvelle et en production privée, entre autres par la filière éolienne, la biomasse, les petites centrales hydroélectriques de moins de 10 MW et mettre en place un programme d'approvisionnement thermique.

La planification d'Hydro-Québec doit être lue à la lumière de la politique énergétique québécoise[1] rendue publique en novembre 1996 par le ministre responsable. Un chapitre particulier de cette politique concerne un «nouveau partenariat avec les nations autochtones». Ce volet de la politique consiste à appliquer la motion de l'Assemblée nationale de 1985 en matière

---

[1] *L'énergie au service du Québec : Une perspective de développement durable.* Ministère des Ressources naturelles. 26 novembre 1996.

énergétique. On y énonce dans la politique énergétique certains principes auxquels nous souscrivons:

- participation des nations autochtones sur la base de la parité;
- consultation spécifique des autochtones;
- respect des droits et des priorités de chacun;
- partenariat;
- danger de perturbations majeures du milieu social par les développements;
- conciliation du maintien de la culture et des traditions autochtones avec les défis du monde moderne;
- participation à la classification des rivières;
- appui de l'esprit entrepreneurial autochtone;
- priorisation des groupes autochtones dans les appels publics de proposition;
- intégration des projets de développements régional;
- constitution de sociétés mixtes impliquant les communautés autochtones;
- possibilités de sortir de la dépendance économique actuelle;
- dialogue avec les autochtones afin de mettre en valeur le territoire;
- participation des autochtones dans la construction des projets, dans la réalisation des mesures d'atténuation, dans l'exécution des travaux correcteurs;
- appui du développement socio-économique des communautés autochtones.

Ces principes devront être respectés par le mandataire unique de l'État en cette matière, Hydro-Québec, et notre communauté est disposée à oeuvrer dans ce sens.

Par-delà certaines orientations qui méritent d'être discutées et même contestées au plan environnemental, le plan stratégique d'Hydro-Québec identifie certaines opportunités d'affaires qui pourront être envisagées, dans la mesure de l'acceptabilité environnementale et sociale du projet ou de certaines de ses composantes.

4. Les projets d'Hydro-Québec sur notre territoire ancestral

Dans le contexte du *Sommet sur l'économie et l'emploi*[2], le ministre des Ressources naturelles et Hydro-Québec ont annoncé les intentions gouvernementales et celles de la société d'État concernant des projets précis d'aménagement sur notre territoire ancestral. En résumé, ces projets sont les suivants:

- Hydro-Québec investira 100 millions au cours des prochaines années pour optimiser la production du bassin de la rivière Betsiamites;

- Ces travaux augmenteront la production du complexe Bersimis et de certaines installations du complexe Manic-Outardes;

- Au complexe Bersimis, il y aura dérivation partielle des rivières Portneuf, du Sault-aux-Cochons et Manouane pour augmenter progressivement, dès l'an 2000, les apports d'eau du réservoir Pipmuacan;

- On arrêtera la dérivation automnale de la rivière Shipshaw avec la dérivation partielle de ces trois rivières pour augmenter la production du complexe Bersimis de près de 1,5 TWh;

- Au complexe Manic-Outardes, la dérivation partielle de la rivière Boucher vers le réservoir aux Outardes 3 augmentera la production de ces ouvrages de près de 200 GWh;

- Le programme de réhabilitation des installations du complexe Bersimis en marche depuis quelques années est et sera réalisé au coût de 220 M$ et il sera achevé d'ici l'an 2004.

En mars 1997, Hydro-Québec a déposé en ce sens au ministère de l'Environnement et de la Faune quatre avis de projets portant sur la dérivation partielle de rivières afin d'augmenter la production des centrales hydroélectriques sur la rivière Betsiamites et Outardes. Les rencontres que nous avons tenues avec les représentants d'Hydro-Québec jusqu'à maintenant dans ce dossier n'ont pas permis de répondre à nos préoccupations, en particulier quant à la survie du saumon de la rivière Betsiamites.

---

[2] Allocution du ministre Chevrette, le 30 octobre 1996. Communiqué de presse d'Hydro-Québec, le 30 octobre 1996. Journal Hydro-Presse, no. 20 fin novembre 1996.

Comme on soupçonne Hydro-Québec de ne pas vouloir soumettre ces projets à des audiences publiques en vue de leur examen environnemental, nous profitons de cette commission parlementaire pour vous faire part de nos principales préoccupations.

Plusieurs projets qui n'en font qu'un

Les quatre projets de dérivation d'Hydro-Québec ne constituent qu'un seul projet en réalité. Pour éviter les audiences publiques, Hydro-Québec présente chacun des travaux à faire comme autant de projets distincts. C'est en effet possible qu'en divisant son projet d'ensemble en quatre petits projets, Hydro-Québec puisse prétendre que chacun d'eux, séparément, ne peut entraîner d'effets inacceptables. Pourtant, les quatre projets de dérivation de rivières touchent la même rivière Betsiamites, une rivière qui coule sur notre territoire ancestral, qui borde les terres de notre réserve et qui nous fournit du saumon depuis des temps immémoriaux.

En plus des quatre projets de dérivation, il y a aussi la réfection des perrés et d'autres travaux de réfection des ouvrages de retenue qui ont pour but, dans le jargon d'Hydro-Québec, "d'optimiser le potentiel résiduel" des rivières de la région.

Soulignons que la société d'État a déjà réalisé des travaux majeurs coûtant plusieurs millions de dollars concernant l'augmentation de la puissance des équipements de production de ses centrales dans le secteur. Dans le cas des perrés, il s'agit pour Hydro-Québec de travaux consistant à renouveler l'enrochement de certaines digues pour faire face à des niveaux d'eau plus élevés aux centrales et ouvrages situés sur la rivière Betsiamites. Ces travaux ont en grande partie été réalisés en 1996-97, sans passer par la procédure d'évaluation environnementale, même s'ils sont de toute évidence reliés directement aux projets de dérivation de rivières d'Hydro-Québec. Enfin, des rumeurs circulent depuis quelques mois sur d'autres projets d'aménagements hydroélectriques, notamment sur la rivière Toulnustouk.

En somme, la société Hydro-Québec isole chacun des quatre projets malgré leur impact sur un même bassin hydrographique et scinde les diverses étapes d'un même projet (augmentation de la capacité des alternateurs, réfection des ouvrages de retenue, aménagement de nouveaux apports d'eau, transport).

Cette approche d'Hydro-Québec pour se soustraire à ses obligations réglementaires en matière d'évaluation environnementale ou pour contourner le processus est selon nous tout à fait inacceptable et, tout au moins questionnable au plan de l'éthique environnementale et sociale.

L'avis de projet, le dépôt d'études environnementales et la demande de certificat d'autorisation sont des étapes et des travaux exigés par la *Loi sur la qualité de l'Environnement du Québec* et Hydro-Québec ne peut s'y soustraire.

L'article 22 de la Loi sur la qualité de l'Environnement exige de tout promoteur qu'il détienne un certificat d'autorisation pour tout projet qui peut modifier l'environnement. La loi exige aussi, à l'article 31.1, de suivre la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement.

Hydro-Québec a intérêt a vouloir faire vite concernant les autorisations environnementales car ces démarches lui coûtent cher, peuvent lui causer des retards et l'embarrassent.

En vertu de la *Loi sur la qualité de l'Environnement*, le ministre a une certaine marge de manoeuvre et c'est lui qui décide ou non de soumettre un projet à des audiences publiques (BAPE). L'article 31.6 autorise le ministre à soustraire un projet à la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement. Les cas de réparations ou de prévention de dommages causés par une catastrophe réelle ou appréhendée sont parmi les rares cas qui peuvent être soustraits à la procédure mais le *Règlement sur l'évaluation et l'examen des impacts sur l'environnement* , à la section II oblige le processus d'évaluation pour les projets d'exploitation de digues, de remplissage ou de remblayage de lacs et cours d'eau, de détournement de rivières, etc.

Une procédure bousculée

Hydro-Québec entend procéder aux études d'avant-projets et obtenir les autorisations gouvernementales sans passer par les audiences publiques. Depuis le début, Hydro-Québec a en effet maintes fois répété que ses projets n'impliquaient pas d'impact négatif majeur. Hydro-Québec semble avoir adopté l'objectif de tout faire pour éviter de comparaître devant le BAPE. Comment la société d'État peut-elle prétendre pouvoir éviter les audiences publiques avant même d'avoir évalué les impacts réels de ses projets de dérivation ?

Les étapes de travail présentées par Hydro-Québec prévoient également des échéanciers très serrés pour la préparation des études d'avant-projets et pour l'obtention des autorisations gouvernementales. Cette façon de faire qu'a Hydro-Québec de bousculer la procédure pour atteindre ses objectifs n'est pas, selon nous, favorable à une évaluation environnementale qui respecte les normes et standards établis.

Des études incomplètes

Pour ses études d'avant-projets, Hydro-Québec se contente en grande partie d'utiliser les données relatives à d'autres projets de dérivation de rivières, par exemple ceux réalisés à la Baie James, plutôt que de recueillir les données propres aux quatre rivières concernées.

Cette façon de faire comporte selon nous des risques importants. Bien qu'il soit utile de recourir aux expériences passées pour documenter les impacts de projets semblables, cela n'est pas une garantie pour une évaluation rigoureuse et complète. Par exemple le choix des données pertinentes et comparables n'est pas toujours évident, surtout qu'il existe souvent des données contradictoires dans la littérature scientifique applicable.

Nous avons vainement tenté de convaincre Hydro-Québec de réaliser certaines études complémentaires, toutes reliées à la survie du saumon dans la rivière Betsiamites. On nous a répondu que les données étaient déjà suffisantes, sans compter que les échéanciers serrés et les ressources disponibles ne le permettaient pas. Nous avons offert notre collaboration pour la préparation des devis d'étude et pour l'organisation des travaux de terrain. Les représentants d'Hydro-Québec n'ont pas donné suite à notre offre.

Les risques pour le saumon de la rivière Betsiamites

Le projet de dérivation partielle de la rivière Boucher vers la rivière aux Outardes constitue sans doute le plus menaçant parmi les quatre projets d'Hydro-Québec. La rivière Boucher joue en effet un rôle important comme site de reproduction du saumon de la rivière Betsiamites. Or, en détournant une partie importante de ses eaux, le projet d'Hydro-Québec risque de compromettre sérieusement le potentiel salmonicole de cette rivière, au point où il pourrait disparaître complètement.

Pour notre communauté le saumon de la rivière Betsiamites est une ressource d'intérêt stratégique et national majeur. Hydro-Québec en a déjà détruit une bonne partie avec ses barrages hydroélectriques construits dans les années 1950, mais nous sommes confiants dans la restauration de la rivière pour en faire un atout dans notre développement socio-économique futur. Sauf que si le saumon disparaît complètement, ce sera une perte

irréparable pour notre communauté qui souffre tragiquement de sous-développement économique et de chômage chronique.

Des impacts cumulatifs potentiellement importants

Nos préoccupations envers ce vaste projet scindé en plus petites composantes portent entre autres sur la question des impacts cumulatifs. Nous nous interrogeons sur la possibilité que l'approche d'Hydro-Québec ne permette pas d'examiner sérieusement cette question, chaque projet étant présenté pour être évalué individuellement.

De toute évidence ces projets de dérivation concernent pourtant la même eau qui s'écoule dans la même rivière. Nous ne comprenons pas comment Hydro-Québec peut en toute logique prétendre que ces différents projets n'ont pas d'impacts les uns sur les autres. Il est à notre avis inconcevable que l'évaluation environnementale se limite à une approche projet par projet, sans vue d'ensemble sur les différents impacts du développement hydroélectrique passé, présent et à venir d'Hydro-Québec sur le territoire.

Une évaluation secrète

Pour identifier et évaluer les impacts de ses projets de dérivation, Hydro-Québec a organisé une plénière réunissant ses différents conseillers et spécialistes qui participent aux études d'avant-projets. Cette plénière a eu lieu le 20 novembre dernier. Nous avions demandé à assister à cette plénière et Hydro-Québec avait accepté, mais quelques jours avant sa tenue on nous fit savoir que nous n'étions plus les bienvenus. Il y avait eu méprise, car selon Hydro-Québec cette plénière avait une vocation purement interne.

Nous ne croyons pas que cette façon de faire est de nature à débarrasser Hydro-Québec de la culture du secret qui y prévaut de manière indue. Cette vieille mentalité qui consiste à filtrer toutes les informations rendues publiques et à réprimer toutes les données discordantes n'a plus sa raison d'être. En perpétuant cette culture du secret, Hydro-Québec se coupe radicalement des populations locales et instaure un climat permanent de méfiance et d'incompréhension. Cette façon de faire n'est certainement pas notre idée du partenariat et de la transparence véhiculés dans le discours d'Hydro-Québec.

La procédure fédérale

Nous ne croyons pas que le gouvernement du Québec, par son ministère de l'Environnement et de la Faune, joue correctement son rôle dans l'évaluation des impacts des projets d'Hydro-Québec sur nos terres ancestrales. En effet ce ministère ne semble pas disposer de la volonté politique ni des ressources nécessaires pour protéger adéquatement notre milieu naturel. Que ce soit au niveau de la directive du MEF qui n'est pas assez précise et exigeante, ou de sa tolérance à l'égard de l'approche projet par projet d'Hydro-Québec, nous ne percevons pas que le Québec est vraiment intéressé à protéger l'environnement.

Dans un tel contexte, devrons-nous compter sur le gouvernement fédéral pour s'assurer que les impacts des quatre projets de dérivation de rivières d'Hydro-Québec sont correctement évalués ?

Les enseignements tirés des inondations au Saguenay

Dans son rapport d'enquête, la commission Nicolet a blâmé le gouvernement du Québec et les propriétaires d'ouvrages régulateurs pour leur laxisme et leur négligence dans la gestion des bassins hydrographiques concernés. La commission a notamment soulevé le fait que l'aménagement de vastes ensembles hydrographiques couvrant plusieurs centaines de kilomètres carrés comporte des risques inhérents à la sécurité des populations environnantes en période de forte hydraulicité.

Nous croyons que les projets d'Hydro-Québec pour optimiser le potentiel hydroélectrique de la rivière Betsiamites, et en général de tout le complexe Manic-Outardes, impliquent aussi des risques importants. Notre région a aussi été touchée par les inondations de l'été 1996 et à ce titre elle constitue une zone sensible à ce genre de catastrophe. Nous ne voulons pas que le milieu naturel et notre population fassent les frais d'une mauvaise gestion de la part d'Hydro-Québec et que la recherche de profits optimaux à court terme comporte des risques accrus à moyen et long terme.

5. Les ententes relatives aux impacts et aux bénéfices communautaires avec les Premières Nations

Avant même d'amorcer nos réflexions, il est important de comprendre que nous n'entreprendrons et ne conclurons des ententes de fonctionnement à l'amiable avec le promoteur ou avec le gouvernement du Québec que dans la mesure de l'acceptabilité environnementale du projet.

Nous ne ratifierons certainement pas une entente-projet si nous sommes en désaccord profond avec celui-ci ou s'il consiste à détruire un peu plus ou définitivement le potentiel restant de productivité de notre milieu naturel, ruinant ainsi nos perspectives économiques.

Cependant, dans la mesure où nous jugerons un projet acceptable, nous exigerons la conclusion avec le promoteur d'une entente sur les impacts et les bénéfices économiques pour notre communauté, dans le sens du programme de mise en valeur d'Hydro-Québec et des ententes-projets conclues avec d'autres organisations autochtones.

Nous appuyons le principe de négocier des ententes de ce genre basé sur la politique suivie depuis plusieurs années par Hydro-Québec concernant des ententes-projets ou en vertu de son programme de mise en valeur intégré. Cette approche permet de compenser les inconvénients causés aux peuples autochtones, d'effectuer des travaux environnementaux remédiateurs et permet aux milieux autochtones et régionaux de tirer des bénéfices économiques des projets de développement des ressources de leur territoire.

La politique de mise en valeur intégrée d'Hydro-Québec concerne les mesures de compensation pour les impacts résiduels des projets d'Hydro-Québec, en fonction de l'intérêt des communautés concernées par ces développements. Malgré le fait qu'Hydro-Québec, dans son récent plan stratégique, propose la formule des sociétés en commandite à titre d'alternative à son programme de mise en valeur intégré, nous considérons que les deux formules d'ententes peuvent cohabiter et se compléter. Dans nos conversations préliminaires avec Hydro-Québec, on nous a affirmé que le programme de mise en valeur intégré était encore en vigueur.

Le programme de mise en valeur comporte trois dimensions, la mise en valeur de l'environnement, l'appui au développement régional et l'appui au développement des communautés autochtones. C'est en vertu de ce volet que les communautés innu-montagnaises de Mashteuiatsh et de Uashat mak Mani-Utenam ont pu envisager une négociation avec Hydro-Québec et conclure des ententes titrées *Entente Uashat mak Mani-Utenam (1994)* et *Entente*

Mashteuiatsh-Hydro-Québec (1994). Il s'agissait cependant du même type de règlement que celui conclu avec les Atikamekw pour la ligne Radisson-Nicolet-des-Cantons et que celui des Cris dans l'entente Opimiscow, règlements qui ont précédé de peu les ententes plus récentes.

Cette politique d'Hydro-Québec est donc normalement en place pour les années à venir et elle prévoit la position de la société d'État quant à la réparation des torts causés aux communautés et aux territoires autochtones par ses développements. Il s'agit en somme d'une compensation pour les inconvénients causés aux communautés autochtones.

Les ententes qui originent habituellement des négociations accompagnant les projets d'aménagement d'Hydro-Québec traitent de mesures remédiatrices de l'environnement, d'emploi, de contrats, de protection des sites archéologiques et sépultures et d'indemnités financières qui représentent souvent des enjeux majeurs pour les communautés autochtones touchées et constituent des sommes très importantes pour l'avenir socio-économique de ces communautés. Plusieurs fonds ont pu être créés dans le contexte de ces ententes: fonds de développement économique, fonds de valorisation des activités traditionnelles et fonds de travaux remédiateurs.

Dans ce contexte, il n'appartient pas à Hydro-Québec d'aborder la question des droits ancestraux et encore moins de régler cette question. Une société d'État n'a pas le mandat ni le pouvoir de préjudicier les droits ancestraux des peuples autochtones; seule, la Couronne fédérale peut juridiquement et constitutionnellement envisager un processus de règlement de cette question. Dans le résultat de ces négociations, il n'y a donc pas de préjudices qui sont causés aux droits ancestraux des Montagnais, même dans le contexte d'une entente comme celle de Uashat ou de Mashteuiatsh. Ce qui intéresse Hydro-Québec, ce sont des ententes par projet avec les communautés autochtones dans la mesure où ces dernières sont touchées par un projet, principalement pour ce qui concerne la pratique des activités traditionnelles. Il s'agit de mesures de compensation pour les impacts résiduels des projets, déterminées en concertation avec les communautés concernées.

Nous appuyons aussi et surtout notre intérêt à négocier une éventuelle entente-projet sur le fait que nous détenons des droits ancestraux sur le territoire concerné et que cette question fait l'objet de négociation avec le gouvernement du Québec à une table centrale relative à notre revendication globale avec le gouvernement du Canada.

Nous prenons aussi exemple sur plusieurs ententes du même genre conclues avec des organisations autochtones, dont l'entente SM-3 conclue avec la

Première nation de Uashat-Mani-Utenam et l'entente de principe du 5 novembre 1997 conclue entre les gouvernements du Canada et de Terre-neuve et les Inuit du Labrador. Cette dernière entente reconnaît clairement l'obligation de négocier avec les promoteurs des ententes relatives aux impacts et aux bénéfices pour les Inuit (Inuit Impact and Benefit Agreements). Le gouvernement terre-neuvien consent clairement à partager avec les Inuit les redevances et royautés qu'il tire de l'exploitation des ressources naturelles du territoire. Nous sommes intéressés à envisager cette hypothèse dans le cadre de discussions avec le gouvernement du Québec.

Nous assoyons aussi notre intérêt dans la logique du récent jugement de la Cour suprême du Canada dans l'affaire Delgamuukw qui "oblige" la Couronne provinciale et les promoteurs à la négociation concernant les projets de développements «*en faisant participer les peuples autochtones à la prise de décision concernant leurs terres[...]* et qu'*il y a toujours obligation de consultation et, dans la plupart des cas, l'obligation exigera beaucoup plus qu'une simple consultation*[3].»

Dans la mesure de l'acceptabilité sociale et environnementale du projet d'Hydro-Québec ou de certaines de ses composantes, une entente portant sur les impacts et les bénéfices économiques pour les Innu-Montagnais de Betsiamites pourrait être envisagée.

Une entente de ce genre comprend ordinairement les sujets suivants:

- la formation en cours d'emploi et préparatoire à l'emploi;
- les politiques d'embauche du promoteur;
- les services de counselling et de soutien;
- les possibilités de développement pour les entreprises autochtones;
- le développement de l'infrastructure communautaire;
- la participation au capital de développement;
- le partage des recettes provenant de l'exploitation des ressources;
- les entreprises conjointes;
- l'accès aux contrats;
- l'indemnisation pour compenser les dommages causés à l'environnement et les inconvénients.

---

[3] Delgamuukw c. Colombie-Britannique. Cour suprême du Canada. 11 décembre 1997. p. 7.

6. Les sociétés en commandite

Dans le plan stratégique, un nouveau modèle de développement est proposé, même si on peut affirmer qu'Hydro-Québec renoue avec le passé en voulant devancer la demande dans un objectif de profits et en investissant massivement pour le faire. Pour parvenir à ses fins, Hydro-Québec se propose de constituer une banque ou un «portefeuille d'opportunités» conditionné par l'attitude des communautés locales. Des discussions doivent donc avoir lieu avec les communautés locales et les projets seraient annoncés dans la mesure d'ententes avec ces communautés. Il ne serait pas question, semble-t-il, pour Hydro-Québec d'aller de l'avant dans un projet sans l'aval des communautés concernées qui détiendraient ainsi une forme de droit de veto sur les projets. Nous sommes d'accord avec cette approche.

Hydro-Québec offrira aux communautés de créer des sociétés en commandite pour leur permettre de participer à la réalisation et aux profits découlant de l'aménagement des centrales ou des ouvrages. Cette approche viendrait remplacer le *Programme de mise en valeur intégrée*; elle est qualifiée de partenariat. Par le biais de sociétés en commandite, Hydro-Québec propose une participation directe des communautés locales à l'investissement et à la réalisation des projets. Les communautés deviendraient des commanditaires aux côtés d'Hydro-Québec qui assumerait le rôle de commandité et qui, à ce titre, serait responsable du financement, de la réalisation et de l'exploitation des projets. Cependant, la conception des ouvrages et l'établissement de mesures d'atténuation seraient réalisés en concertation avec les communautés locales. Les bénéfices de la société en commandite seraient partagés par l'ensemble des commanditaires en proportion de leur participation au capital de la société.

On imagine que la société Hydro-Québec a puisé son inspiration sur l'encadrement légal de cette formule contractuelle dans la plus récente version du Code civil du Québec. Un certain nombre de questions se posent alors:

-Pourquoi la société d'État privilégie-t-elle cette formule d'affaires plutôt qu'une autre?

-Malgré le fait que quatre avis de projets différents ont été déposés au MEF par Hydro-Québec concernant l'optimisation du potentiel de la rivière Bersimis, la société d'État semble exiger la mise en place d'une seule société en commandite pour l'ensemble des projets; nous voudrions savoir si Hydro-Québec utilise une façon de voir quand il s'agit d'environnement et une tout autre façon de voir quand il s'agit d'affaires et pourquoi?

-Nous voulons savoir quelle serait la place précise de la communauté innu-montagnaise de Betsiamites dans une société en commandite relative au projet d'optimisation?

-Comment une communauté autochtone dont la plus grande partie de ses membres vivent sous le seuil de la pauvreté et dont l'essentiel du financement public vient de transferts gouvernementaux pourrait commanditer le projet d'Hydro-Québec et avec quels argents?

-Est-ce que cette forme de partenariat hypothèque les autres formes de partenariat qui sont ordinairement consacrés dans des ententes-projets entre Hydro-Québec et les Premières Nations?

-Nous voulons connaître les détails sur cette formule, les participants éventuels, les conditions de participation, le fonctionnement, les avantages, les contraintes, le degré de participation possible à la gestion, etc.

7. Conclusion

Comme organisation autochtone, nous sommes d'accord, en soi, avec la perspective de partenariat identifiée dans la stratégie d'Hydro-Québec dans la mesure où certaines questions que nous avons mentionnées dans le présent document auront trouvé une réponse adéquate et dans la mesure où certains principes aussi identifiés soient respectés, entre autres concernant l'acceptabilité environnementale et sociale des projets de développements et la prise en compte de nos droits et titre ancestraux.

Le partenariat suppose au départ une relation de respect mutuel, la confiance mutuelle, l'écoute, l'équité, la transparence du processus, le respect de la culture et des valeurs de chacun, le partage de l'autorité, des objectifs compatibles et une action commune.

À ces conditions, nous sommes ouverts au développement et au partenariat, nous en avons aussi et plus que jamais besoin, mais pas à n'importe quel prix. Notre population a déjà fait plus que sa part en ce sens; elle a déjà donné. Nous ne voulons pas nous poser comme des freins aux initiatives de développement du territoire et de ses ressources naturelles qui respectent notre culture et notre peuple, mais nous nous objecterons aux développements des autres qui nous marginaliseraient un peu plus, qui ruineraient nos propres espoirs de développements et qui ne nous laisseraient que les retombées négatives des projets.

Nous voulons être des partenaires à part entière d'une authentique stratégie intégrée de développement et être respectés; c'est aussi simple que cela et, dans ce contexte, nous pouvons devenir un acteur actif et positif pour la société québécoise et pour notre peuple.

8. Nos recommandations

8.1 Dans son rapport de juin 1997 relativement à l'examen des orientations de la société Hydro-Québec, la *Commission parlementaire sur l'économie et le travail* recommande, en quatrième lieu que, dans l'éventualité où son plan de ressources proposerait la construction d'équipements de production d'électricité destinée au marché d'exportation, ce plan soit accompagné d'études approfondies sur les risques financiers que comporterait une telle stratégie pour la société d'État et pour ses clients, d'après différents scénarios. La stratégie d'Hydro-Québec va effectivement dans ce sens, mais ce plan devraient aussi comprendre non seulement les risques financiers, mais aussi une évaluation des risques sociaux et environnementaux relatifs aux effets cumulatifs des développements dans les régions et pour les communautés autochtones.

8.2 La Commission recommande aussi à l'élément 7 qu'Hydro-Québec consulte le public relativement à son plan de ressources; nous sommes en accord avec cette recommandation, mais elle devrait obliger une consultation particulière pour les peuples autochtones concernés et leur accord.

8.3 La Commission parlementaire devrait aussi exiger clairement qu'Hydro-Québec adopte et respecte les principes du volet autochtone de la politique énergétique du gouvernement québécois identifiés au présent document.

8.4 La Commission devrait aussi demander à Hydro-Québec et au gouvernement du Québec la teneur du traitement et de l'analyse qu'ils font relativement à nos droits ancestraux sur le territoire concerné, relativement aux inconvénients qui nous sont causés et relativement à des indemnités qui pourraient être versées en retour du développement projeté sur nos territoires ancestraux?

8.5 La Commission devrait aussi demander à connaître l'interprétation que fait le gouvernement du Québec concernant notre titre indien sur ce territoire, à la lumière du récent jugement de la Cour suprême du Canada dans l'affaire Delgamuukw qui fait dorénavant un lien direct entre notre titre ancestral et la propriété et l'accès aux ressources naturelles.

8.6 Nous voulons aussi qu'Hydro-Québec implique davantage les communautés locales, dont les bandes autochtones, à toutes les phases de la planification de ses projets et de la réalisation des études d'avant-projets. Ce faisant, Hydro-Québec pourrait s'assurer que ses projets sont préparés avec la collaboration du milieu, qu'ils s'insèrent dans les stratégies régionales de développement et qu'ils tiennent compte des préoccupations et des intérêts du

milieu. Actuellement Hydro-Québec se contente d'informer les populations, mais celles-ci ne peuvent pas réellement remettre en cause les composantes fondamentales des projets, ni porter un jugement suffisamment éclairé sur l'évaluation des impacts.

8.7 Nous voulons aussi que la gestion de la rivière Betsiamites et de son bassin versant soit sous la responsabilité d'un "comité de bassin" regroupant les différents intérêts impliqués. Actuellement seuls les intérêts d'Hydro-Québec comptent dans la gestion de la rivière, au détriment des autres utilisateurs. Une gestion intégrée de la rivière permettrait d'assurer un plus grand respect des besoins nécessaires aux différents usages, de même qu'à la pérennité des ressources elles-mêmes.

8.8 Nous demandons à la Commission d'exiger d'Hydro-Québec que les quatre projets de dérivation partielle de rivières, de même que les travaux de réfection des perrés et tous autres travaux d'aménagement ou d'optimisation touchant le bassin versant de la rivière Betsiamites, fassent l'objet d'une seule et même évaluation environnementale et soient considérés comme une seule entité aux fins du programme de mise en valeur intégrée de la société d'État ou d'une entente-projet. Une telle évaluation, effectuée selon une approche systémique, permettrait d'examiner les effets des différents travaux les uns par rapport aux autres, par exemple en termes d'impacts cumulatifs et d'interaction synergétique.